

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA GARANTIZAR LA OPERATIVIDAD INMEDIATA DE LOS FONDOS DE
EMERGENCIA SANITARIA AGROPECUARIA**

EXPEDIENTE N.º25.489

**MARÍA MARTA PADILLA BONILLA
Y OTRAS DIPUTACIONES**

Expediente N°25.489

LEY PARA GARANTIZAR LA OPERATIVIDAD INMEDIATA DE LOS FONDOS DE EMERGENCIA SANITARIA AGROPECUARIA

El sector agropecuario de Costa Rica no representa únicamente un eje esencial histórico de nuestra identidad nacional, sino que constituye un pilar estratégico de la economía nacional, responsable de una parte sustancial de las exportaciones y del sustento vital de miles de familias en las zonas rurales del país. En la actualidad, este patrimonio enfrenta una vulnerabilidad sistémica debido a la convergencia de dos factores críticos: primero, la agresividad y cercanía creciente de amenazas biológicas transfronterizas (de carácter imprevisible y de rápida propagación) y segundo, la rigidez derivada de la interpretación y aplicación de restricciones fiscales de alcance general que, en la práctica, han impedido una respuesta oportuna ante crisis sanitarias.

La sanidad agropecuaria debe ser entendida como un bien público esencial, donde el costo de la inacción o de una respuesta tardía no es lineal, sino exponencial. Desde una perspectiva de gestión pública y de interés general, bajo esta premisa, la presente ley no se limita a reconocer la existencia formal de recursos, sino que persigue garantizar su operatividad material, inmediata y efectiva, en atención a la naturaleza imprevisible y urgente de las emergencias sanitarias.

La interpretación y aplicación indiferenciada del régimen de responsabilidad fiscal a los fondos de emergencia ha generado, en la práctica, un “efecto de caja” que inmoviliza recursos legalmente destinados de manera exclusiva a la atención de crisis sanitarias y fitosanitarias. Para corregir esta distorsión, el presente proyecto precisa y refuerza las competencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en su condición de jerarca del título presupuestario, estableciendo que la declaratoria de emergencia técnica sanitaria constituye un acto administrativo habilitante suficiente para la ejecución inmediata de los recursos legalmente previstos para tales fines.

En este marco, resulta fundamental precisar que la declaratoria de emergencia técnica sanitaria animal o fitosanitaria atribuida al Ministerio de Agricultura y Ganadería no constituye un acto discrecional de naturaleza política, sino un acto administrativo reglado, estrictamente condicionado a criterios técnicos emitidos por las autoridades especializadas del Servicio Nacional de Salud Animal y del Servicio Fitosanitario del Estado.

Esta configuración normativa reconoce la desconcentración mínima y la autonomía técnica de dichos órganos, al tiempo que preserva la unidad de dirección administrativa del Sector Agropecuario, evitando la activación de mecanismos generales de emergencia diseñados para desastres naturales u otras crisis de distinta naturaleza.

Esta precisión es fundamental para armonizar la autonomía técnica de los servicios sanitarios con la estructura de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (N.º 8131), sin crear regímenes financieros paralelos ni excepciones discrecionales, garantizando que la ejecución de los recursos responda a criterios técnico-científicos y no a limitaciones de gasto ordinario que ignoran la imprevisibilidad de las crisis biológicas.

Asimismo, se establece la obligación de que las autoridades competentes adecuen sus procedimientos administrativos y de tesorería, de modo que la ejecución de los recursos destinados a la atención de emergencias técnicas sanitarias o fitosanitarias se realice de manera oportuna y sin dilaciones injustificadas.

Este plazo no es arbitrario; responde a la necesidad de sincronizar el flujo de caja con la urgencia que dictan los ciclos de reproducción de plagas y enfermedades, los cuales no se ajustan a calendarios presupuestarios ordinarios, eliminando dilaciones burocráticas que, en el pasado, han comprometido la soberanía sanitaria de la República y la estabilidad económica del sector productivo. El deber de auxilio administrativo entre dependencias del Estado debe ser absoluto cuando el patrimonio nacional está en riesgo.

Con estos ajustes, se garantiza el acceso real a los fondos necesarios para proteger la seguridad alimentaria y la salud pública. Asimismo, se refuerza la coherencia del ordenamiento jurídico al asegurar que los mecanismos financieros acompañen (y no obstaculicen) la respuesta técnica ante emergencias sanitarias.

No se trata de un cheque en blanco, sino de devolverle a los fondos de emergencia su naturaleza de auxilio inmediato, bajo principios de legalidad, control posterior y rendición de cuentas, reconociendo que las amenazas transfronterizas (validadas por organismos técnicos internacionales) no pueden ser previstas, calendarizadas ni razonablemente contenidas mediante techos fiscales diseñados para el gasto ordinario, sin poner en riesgo la estabilidad del país.

Costa Rica enfrenta hoy una reemergencia crítica del Gusano Barrenador del Ganado (*Cochliomyia hominivorax*). Tras haber sido declarado país libre de esta plaga en 1999, la situación actual ha escalado de forma alarmante desde julio de 2023, registrándose miles de casos que afectan al ganado bovino, la fauna silvestre y, de forma inédita, a seres humanos. Esta miasis ha dejado de ser un riesgo teórico para convertirse en una emergencia sanitaria activa de alcance nacional, que exige la

movilización inmediata y sostenida de recursos operativos para la vigilancia epidemiológica, el control de la movilización animal y la atención de focos, lo cual resulta incompatible con un esquema presupuestario rígido diseñado para la ejecución ordinaria del gasto (Servicio Nacional de Salud Animal [SENASA], 2024)¹.

En granos básicos, se suma el riesgo inminente del Gorgojo Khapra (*Trogoderma granarium*), clasificado mundialmente como una de las 100 especies invasoras más peligrosas. Su capacidad para entrar en diapausa por periodos prolongados y su alta resistencia a los insecticidas convencionales constituyen un riesgo severo para la seguridad alimentaria nacional, al afectar directamente las reservas estratégicas de granos básicos.

El Servicio Fitosanitario del Estado² ha confirmado intercepciones de esta plaga en puntos de ingreso clave, lo que representa una "bomba de tiempo" fitosanitaria que exige la disponibilidad inmediata y efectiva de recursos financieros para acciones de erradicación temprana, intensiva y sin dilaciones administrativas, antes de su posible establecimiento en territorio nacional (Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria [OIRSA], 2024).

Asimismo, la propagación global de enfermedades como la Peste Porcina Africana (PPA), con brotes detectados en la región del Caribe³, y la amenaza del hongo *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* (Raza 4 Tropical), agente causal de la marchitez por Fusarium en musáceas, ejercen una presión sanitaria permanente y creciente sobre los servicios técnicos, cuarentenarios y de vigilancia epidemiológica (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2023)⁴. La presencia del Foc R4T no constituye un riesgo hipotético para América Latina: Colombia y Ecuador han reportado oficialmente su detección; el Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú declaró emergencia fitosanitaria⁵ en todo su territorio nacional mediante Resolución Jefatural N.º 0048-2021-MIDAGRI-SENASA; y la autoridad competente de la República Bolivariana de Venezuela emitió comunicados oficiales⁶ en 2023 confirmando diagnóstico positivo y reforzando medidas de cuarentena y control. Estos antecedentes regionales evidencian que la

¹ Servicio Nacional de Salud Animal [SENASA]. (2024). *Reporte epidemiológico de emergencia: Situación del Gusano Barrenador en Costa Rica*.

² Servicio Fitosanitario del Estado [SFE]. (2021). *Informe de intercepción de plagas de importancia cuarentenaria en puntos de ingreso*. Departamento de Operaciones.

³ Organización Mundial de Sanidad Animal [OMSA]. (2024). *Informe de situación sobre la Peste Porcina Africana en las Américas*.

⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2023). *Alerta fitosanitaria: Fusarium R4T y el riesgo para la seguridad alimentaria en América Latina*.

⁵ Servicio Nacional de Sanidad Agraria [SENASA]. (2021). *Resolución Jefatural N.º 0048-2021-MIDAGRI-SENASA: Declaran emergencia fitosanitaria en todo el territorio nacional ante la presencia de Fusarium oxysporum f. sp. cubense Raza 4 Tropical*. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, República del Perú.

⁶ Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral [INSAI]. (2023). *Comunicado oficial sobre la condición del hongo Fusarium oxysporum f. sp. cubense Raza 4 Tropical (Foc R4T) en la República Bolivariana de Venezuela*. Ministerio del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras.

diseminación del patógeno es real, activa y de alto impacto económico para los países productores de musáceas, lo que exige capacidad presupuestaria inmediata y sostenida para su contención.

La detección de brotes de Caracol Gigante Africano y la persistencia de cepas de Influenza Aviaria de Alta Patogenicidad (H5N1) en aves silvestres y de traspatio⁷; subrayan que el Estado debe poseer herramientas financieras ágiles, oportunas y operativas.

La experiencia técnica demuestra que retrasos mínimos en la atención de un foco inicial pueden marcar la diferencia entre una operación de contención de alcance limitado y una campaña de erradicación de escala nacional, con costos exponencialmente mayores para el erario público y con impactos severos en el acceso a mercados internacionales altamente exigentes.

En este contexto de restricción fiscal, resulta imperativo realizar un reconocimiento profesional y expresar un agradecimiento al Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA). Durante los últimos años, el OIRSA ha actuado como un soporte financiero y técnico complementario para Costa Rica, permitiendo la movilización de recursos regionales para atender crisis fitosanitarias y sanitarias que el país no ha podido financiar de manera oportuna con sus propios fondos de emergencia, como consecuencia de las interpretaciones y limitaciones fiscales vigentes.

Gracias a los convenios de cooperación con este organismo, se ha logrado la adquisición de vehículos, equipo especializado de laboratorio y la contratación de personal técnico esencial para contener el avance del Gusano Barrenador y el Caracol Gigante (OIRSA, 2024)⁸. La labor del OIRSA ha sido, sin lugar a duda, el factor que ha evitado un mayor impacto sanitario en el sector ganadero y agrícola costarricense. No obstante, la importante cooperación regional no debe ocultar ni postergar la atención de una falencia estructural en nuestra soberanía sanitaria.

Un Estado soberano no puede, ni debe, depender de forma permanente de un organismo internacional para financiar la atención primaria de emergencias dentro de su propio territorio nacional. Esta dependencia, aun cuando haya sido técnicamente válida y confiable, incluida la adecuada representación del OIRSA en Costa Rica, representa un riesgo estratégico a largo plazo para la seguridad sanitaria nacional.

⁷ <https://web.oirsa.org/programa-regional-de-sanidad-avicola>

⁸ Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria [OIRSA]. (2024). *Informe de gestión y apoyo técnico para la erradicación de plagas cuarentenarias y enfermedades en la región centroamericana*. San Salvador.

Si las prioridades regionales cambiaran o si otros países de la zona sufrieran crisis simultáneas, la capacidad de auxilio externo podría verse limitada, dejando al patrimonio agropecuario nacional en una situación de alta vulnerabilidad.

Por lo anterior, esta propuesta de ley busca que Costa Rica fortalezca su capacidad de respuesta autónoma, sin debilitar los esquemas de cooperación regional existentes, permitiendo que las instituciones nacionales utilicen los recursos que ya poseen (fruto de tasas y servicios pagados por los mismos productores y usuarios) para complementar la labor regional y actuar con la rapidez que la ciencia demanda. Esta actuación temprana y proporcional genera, a mediano y largo plazo, ahorros significativos para el erario público, al atender las emergencias de manera oportuna y a una escala menor que cuando se actúa de manera tardía.

Pero no solo se debe garantizar la disponibilidad y acceso a los recursos de emergencia, sino que su ejecución se realice bajo los más estrictos estándares de transparencia y responsabilidad hacendaria.

En este sentido, el proyecto de ley incorpora una medida objetiva de control y rendición de cuentas. Se busca establecer un límite máximo para gastos administrativos dentro de la ejecución de los fondos de emergencia declarados. Esta limitación busca asegurar un estricto "nexo de causalidad" entre el recurso y la emergencia, garantizando que la mayoría de los fondos se destinen directamente a la contención en el campo, mediante la compra de insumos, reactivos, maquinaria y equipos; así como a labores directas de control, vigilancia, prevención y erradicación, las cuales también pueden y deben considerar acciones de información y capacitación efectivas para el adecuado control de la plaga o enfermedad.

Con esta salvaguarda, se atienden proactivamente las preocupaciones históricas de la Contraloría General de la República sobre el riesgo de sustitución de gasto ordinario, blindando el fondo para que funcione exclusivamente como un instrumento de respuesta técnica pura y no como una caja chica institucional (Contraloría General de la República [CGR], 2022)⁹.

Consecuentemente, el presente proyecto de ley recoge, desarrolla y operacionaliza los criterios técnicos vertidos en el Informe Jurídico AL-DEST-IJU-323-2022¹⁰ de la Asamblea Legislativa y el criterio conjunto¹¹ SENASA-DG-0029-2022 / DSFE-0012-2022, emitido en referencia a un anterior proyecto de Ley *Reforma de los Artículos 16 y 17 y Adición de un Artículo 17 bis al Capítulo Tercero del Título Cuarto de la Ley N.º*

⁹ Contraloría General de la República [CGR]. (2022). *Informe DFOE-EC-IF-00008-2022: Auditoría sobre el cumplimiento de la Regla Fiscal y excepciones legales*. Área de Fiscalización del Desarrollo Económico.

¹⁰ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2022). *Informe Jurídico AL-DEST-IJU-323-2022: Análisis de la Regla Fiscal en servicios sanitarios*. Departamento de Servicios Técnicos.

¹¹ SENASA & SFE. (2022). Criterio Conjunto SENASA-DG-0029-2022 / DSFE-0012-2022 sobre el Expediente N.º 22695. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Costa Rica.

9635, del 03 de Diciembre de 2018, “Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” con expediente legislativo N° 22.695.

En dichos informes las autoridades sanitarias nacionales advirtieron de manera expresa y reiterada sobre la urgencia de dotar de agilidad a estos fondos. Al permitir que el Servicio Nacional de Salud Animal y el Servicio Fitosanitario del Estado ejecuten sus recursos de emergencia conforme a su legislación especial, sin las parálisis que provoca el cierre del ejercicio fiscal ni la inmovilización de saldos en la Caja Única del Estado, el país estará cumpliendo con los principios de eficiencia, eficacia y continuidad del servicio público.

En última instancia, esta ley no tiene por objeto incrementar el gasto público ni crear nuevas obligaciones financieras, sino permitir que el Estado costarricense utilice de manera más eficiente, inteligente y oportuna los recursos que ya han sido destinados para proteger la vida, la salud y el sustento de todos sus habitantes frente a las amenazas biológicas del siglo XXI.

La efectividad de la respuesta ante una crisis sanitaria no solo depende de la disponibilidad de recursos económicos, sino también de la capacidad jurídica del Estado para intervenir de forma diligente sobre los focos de infestación o infección, reconociendo que las amenazas biológicas modernas no discriminan entre el entorno rural y el casco urbano.

El derecho a la propiedad privada, consagrado en la Constitución Política (1949, art. 45)¹², no reviste carácter absoluto, sino que está supeditado por mandato constitucional a su función social y al interés general. Como bien lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, el ejercicio de los derechos de propiedad debe armonizarse con los requerimientos del bienestar social y la protección de bienes públicos superiores (Sala Constitucional, 2011)¹³. En este sentido, la proliferación de patógenos en zonas residenciales, a menudo movilizados por mascotas o el comercio de plantas ornamentales, exige que SENASA y el SFE posean potestades de intervención equivalentes a las otorgadas a las autoridades de salud humana en la Ley General de Salud (1973, arts. 345 y 346)¹⁴. Esta reforma busca armonizar el respeto a la propiedad privada con el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, consagrado en el artículo 50 de la Constitución Política, permitiendo la actuación estatal oportuna y proporcional, sin dilaciones administrativas incompatibles con la urgencia sanitaria, que en el pasado han facilitado que plagas controlables escalen a brotes de alcance nacional.

¹² Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1949, 7 de noviembre). *Constitución Política de la República de Costa Rica*. Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ).

¹³ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2011, 26 de agosto). *Sentencia N.º 2011-011504*. [Sobre la función social de la propiedad frente a la salud pública]. San José, Costa Rica.

¹⁴ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1973, 30 de octubre). *Ley N.º 5395: Ley General de Salud*. San José, Costa Rica.

Asimismo, esta iniciativa se fundamenta en el Principio Precautorio, pilar del derecho ambiental y sanitario costarricense, el cual obliga al Estado a actuar ante la amenaza de un daño grave o irreversible, aun ante la falta de certeza científica absoluta o la resistencia de particulares (Sala Constitucional, 2012)¹⁵.

Ante una emergencia declarada, la actuación preventiva de la autoridad sanitaria debe ejecutarse dentro de un marco jurídico que garantice su oportunidad y eficacia, permitiendo el ingreso a inmuebles cuando medie el consentimiento del titular y, en caso de oposición, mediante la autorización judicial correspondiente, conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente, siguiendo el modelo de urgencia ya probado en la Ley de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (2006, art. 32)¹⁶. Este esquema resulta además consistente con el régimen previsto en la Ley General de Salud, N.º 5395, el cual habilita la intervención de la autoridad en situaciones de riesgo sanitario, asegurando una respuesta ágil dentro del respeto a las garantías constitucionales.

Para garantizar la justicia y la razonabilidad, el proyecto introduce un régimen de sanciones diferenciado: se distingue la responsabilidad del ciudadano en su domicilio de la responsabilidad agravada de un actor económico en su unidad productiva o comercial. Esta diferenciación responde a criterios de proporcionalidad, capacidad de daño y deber especial de sujeción, con el objetivo de internalizar el costo del daño en quien decide desobedecer el mandato sanitario (Ortiz Ortiz, 2002)¹⁷, protegiendo así el bien común y garantizando que el Estado cuente con mecanismos disuasorios reales y proporcionales frente a la negligencia que compromete la soberanía sanitaria de la República.

La operatividad financiera de esta iniciativa requiere la superación de barreras administrativas que actualmente mantienen ociosos recursos críticos en la Caja Única del Estado. La inclusión de una norma transitoria, en el presente proyecto de ley, responde a la necesidad imperativa de dotar de contenido económico inmediato a las instituciones sanitarias, permitiendo la utilización efectiva de recursos ya existentes, que, por la rigidez de la política fiscal y la aplicación de la regla fiscal, han perdido su capacidad de ejecución efectiva. Esta medida no constituye la creación de un gasto nuevo, sino la revalidación de recursos ya recaudados mediante tasas específicas, fundamentándose en el Principio de Continuidad del Servicio Público y en la eficiencia en la gestión de los recursos públicos (Contraloría General de la República [CGR], 2021)¹⁸. Se busca asegurar que los fondos cumplan con el fin primordial para el cual

¹⁵ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2012, 20 de abril). *Sentencia N.º 2012-005083*. [Sobre la aplicación del principio precautorio]. San José, Costa Rica.

¹⁶ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2006, 11 de enero). *Ley N.º 8488: Ley Nacional de Emergencias y Prevención de Riesgos*. San José, Costa Rica.

¹⁷ Ortiz Ortiz, E. (2002). *Tesis de Derecho Administrativo* (2.ª ed.). Editorial Stradivarius.

¹⁸ Contraloría General de la República [CGR]. (2021). *Criterio C-065-2021: Sobre la flexibilidad presupuestaria en la atención de emergencias nacionales*. División Jurídica, San José, Costa Rica.

fueron creados: la atención inmediata, técnica y proporcional del patrimonio agropecuario nacional ante amenazas biológicas inminentes.

Es importante aclarar que la presente iniciativa no pretende alterar ni debilitar el principio de Caja Única del Estado, consagrado como eje estructural de la administración financiera pública costarricense. Por el contrario, reconoce expresamente dicho principio y se limita a establecer reglas claras de habilitación operativa que permitan que, ante una emergencia técnica sanitaria o fitosanitaria debidamente declarada, los recursos existentes sean ejecutados mediante los procedimientos ordinarios de órdenes de pago, sin bloqueos administrativos incompatibles con la urgencia sanitaria, sin la imposición de restricciones operativas adicionales que no se encuentren previstas en el ordenamiento jurídico vigente.

Asimismo, se establece una exclusión específica y calificada a las limitaciones de crecimiento del gasto ordinario contenidas en la Ley N.º 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas¹⁹. Esta exclusión es necesaria y jurídicamente válida, toda vez que los derechos a la salud pública, la seguridad alimentaria y el equilibrio ecológico constituyen bienes jurídicos de rango superior frente a los objetivos de control fiscal en situaciones de emergencia nacional, la cual se justifica en la naturaleza excepcional de las emergencias sanitarias, en las cuales la aplicación de reglas fiscales generales debe armonizarse con la necesidad de una respuesta oportuna y técnicamente sustentada, conforme a los principios de proporcionalidad y especialidad (Sala Constitucional, 2020)²⁰. Al establecer la obligación de que la Tesorería Nacional ejecute oportunamente los recursos una vez vigente la declaratoria de emergencia técnica sanitaria animal o fitosanitaria, se garantiza que la respuesta estatal sea proporcional a la urgencia biológica, eliminando dilaciones burocráticas que, en el pasado, han comprometido la soberanía sanitaria de la República y la estabilidad económica del sector productivo.

En este marco, la medida se circunscribe a los recursos y actuaciones directamente vinculados a la atención de la emergencia debidamente declarada, evitando dilaciones en su ejecución y garantizando que la respuesta estatal sea proporcional a la urgencia biológica.

Adicionalmente, resulta esencial garantizar que la efectividad de la autoridad sanitaria no quede supeditada a la posibilidad de acoso judicial o a la parálisis administrativa que generan los recursos de impugnación con efectos suspensivos, resulta esencial garantizar la efectividad de la actuación de la autoridad sanitaria frente a prácticas dilatorias que puedan comprometer la atención oportuna de emergencias. Por ello, la presente iniciativa otorga carácter de título ejecutivo a las resoluciones administrativas

¹⁹ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2018, 4 de diciembre). *Ley N.º 9635: Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*. Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ).

²⁰ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2020, 20 de mayo). *Sentencia N.º 2020-009651*. [Sobre la ponderación de la Regla Fiscal frente a derechos humanos y situaciones de emergencia]. San José, Costa Rica.

firmes que impongan sanciones pecuniarias, de conformidad con los principios de ejecutoriedad del acto administrativo contenidos en la Ley General de la Administración Pública (1978, art. 149)²¹.

Esta medida asegura que el Estado pueda recuperar los costos operativos y sancionar la negligencia de forma oportuna y eficaz, evitando que el cobro de multas se diluya en procesos judiciales prolongados que incentivan el incumplimiento del mandato sanitario²².

Paralelamente, se establece un blindaje jurídico para los funcionarios de SENASA y el SFE que, en el ejercicio legítimo de sus potestades extraordinarias, deben tomar decisiones críticas en tiempos de crisis. La garantía de defensa técnica legal por parte del Estado no es una prerrogativa personal, sino una protección al ejercicio de la autoridad pública, fundamentada en la presunción de legalidad de sus actos²³. Asimismo, atendiendo al principio de eficiencia y adaptación de los servicios públicos, se reforma el marco normativo de los fondos de emergencia para habilitar el uso del procedimiento de urgencia previsto en la Ley General de Contratación Pública (2021, art. 66)²⁴.

La habilitación técnica constituye el elemento operativo final que permite que los recursos legalmente disponibles se traduzcan, sin dilaciones incompatibles con la urgencia sanitaria, de manera oportuna, en insumos, tecnología, servicios y logística necesarios para la contención inmediata de amenazas biológicas, salvaguardando así el patrimonio productivo y la soberanía sanitaria de la República.

Las emergencias sanitarias agropecuarias no constituyen únicamente eventos técnicos de alcance sectorial, sino que representan un riesgo sistémico que incide directamente en la seguridad alimentaria, la estabilidad económica, el comercio internacional y la salud pública, sino que representan un riesgo sistémico que incide directamente en la seguridad alimentaria, la estabilidad económica, el comercio internacional y la salud pública (FAO, 2023)²⁵. En este sentido, su adecuada prevención, contención y erradicación forman parte de las obligaciones esenciales del Estado costarricense en materia de seguridad nacional, conforme a los principios constitucionales de protección del interés general, continuidad del servicio público y tutela efectiva de bienes jurídicos superiores (Sala Constitucional, 2020)²⁶.

²¹ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1978, 2 de mayo). *Ley N.º 6227: Ley General de la Administración Pública*. Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ).

²² Ortiz Ortiz, E. (2002). *Tesis de Derecho Administrativo*. San José, Costa Rica: Editorial Stradivarius.

²³ Ortiz Ortiz, E. (2002). *Tesis de Derecho Administrativo*. San José, Costa Rica: Editorial Stradivarius.

²⁴ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2021, 17 de mayo). *Ley N.º 9986: Ley General de Contratación Pública*. San José, Costa Rica.

²⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2023). *Global animal and plant health threats*.

²⁶ Sala Constitucional. (2020). Voto N.º 2020-012345.

Con base en las anteriores consideraciones se somete a conocimiento de las Señoras Diputadas y de los Señores Diputados el presente proyecto de ley para su debido análisis, discusión y aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY PARA GARANTIZAR LA OPERATIVIDAD INMEDIATA DE LOS FONDOS DE EMERGENCIA SANITARIA AGROPECUARIA

ARTÍCULO 1. Modificación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería

Adiciónese un nuevo inciso al artículo 35 de la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria FODEA y Orgánica del MAG, N.º 7064, del 08 de mayo de 1987. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 35.- El Ministro de Agricultura y Ganadería tendrá las siguientes funciones y atribuciones como director político del Sector:

(...)

Inciso nuevo) Declarar, mediante resolución administrativa debidamente motivada y con fundamento en criterios técnicos emitidos por el Servicio Nacional de Salud Animal o el Servicio Fitosanitario del Estado, la emergencia técnica sanitaria animal o fitosanitaria, en todo el territorio nacional o en regiones específicas.

ARTÍCULO 2. Declaratorias de emergencias técnicas

Las declaratorias de emergencias técnicas sanitarias animal o fitosanitarias emitidas conforme al artículo 35 de la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria FODEA y Orgánica del MAG, N.º 7064 y sus reformas; constituirán acto administrativo habilitante suficiente para la aplicación inmediata de los regímenes operativos, financieros y presupuestarios extraordinarios previstos en la legislación especial del Servicio Nacional de Salud Animal y del Servicio Fitosanitario del Estado, así como para la ejecución de los recursos destinados a la atención de la emergencia dentro del Presupuesto General del Ministerio de Agricultura y Ganadería, conforme a lo dispuesto en su legislación especial y bajo los mecanismos ordinarios de control, fiscalización y rendición de cuentas previstos en el ordenamiento jurídico.

ARTÍCULO 3. Modificación del artículo 16 de la Ley de Protección Fitosanitaria

Modifíquese el artículo 16 de la Ley de Protección Fitosanitaria, N° 7664, del 02 de mayo de 1997, incluido su título. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 16.- Procedimiento de ingreso de autoridades y deber de colaboración ante emergencias fitosanitarias.

Declarado obligatorio el combate de una plaga o ante una declaratoria de emergencia técnica fitosanitaria nacional conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, los propietarios, arrendatarios u ocupantes a cualquier título de inmuebles de carácter productivo, comercial, industrial, viviendas, o predios baldíos, estarán obligados a permitir el ingreso inmediato y necesario a las autoridades fitosanitarias debidamente acreditadas, con los equipos y materiales que ellas consideren pertinentes para investigar, combatir o erradicar plagas de importancia cuarentenal y tomar muestras para análisis.

En el caso que las personas físicas o jurídicas impidieren la entrada o acceso a los lugares o inmuebles o interfirieren con la actuación de los funcionarios o se negaren a la entrega de muestras y antecedentes, podrá la autoridad fitosanitaria solicitar de la autoridad judicial la orden de allanamiento, la que deberá ser dictada dentro de las veinticuatro horas naturales de solicitada. Los funcionarios a quien se les encomiende tal diligencia, practicarán el allanamiento debiendo sujetarse a las disposiciones legales pertinentes y a las disposiciones administrativas y técnicas de procedimientos del Servicio Fitosanitario del Estado. El allanamiento tendrá por objeto realizar únicamente la diligencia específica para la que ha sido solicitada por la autoridad fitosanitaria y los funcionarios que la cumplan responderán de todo perjuicio innecesario causado por su actuación o por la extralimitación en sus funciones.

ARTÍCULO 4. Modificación del artículo 66 de la Ley de Protección Fitosanitaria

Modifíquese el artículo 66 de la Ley de Protección Fitosanitaria, N° 7664, del 02 de mayo de 1997, incluido su título. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 66.- Fondo para emergencias fitosanitarias

El Servicio Fitosanitario del Estado dispondrá de un fondo para Emergencias Fitosanitarias que **será utilizado para la prevención, control, contención o erradicación de plagas nuevas o existentes que puedan ocasionar daños**

graves a la agricultura nacional, cuando se haya declarado una emergencia fitosanitaria conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ley N.º 7064.

De la totalidad de los ingresos anuales propios generados por la venta de servicios, el Servicio Fitosanitario del Estado podrá destinar al Fondo de Emergencia entre un dos por ciento (2%) y hasta un diez por ciento (10%).

Los recursos incorporados a este Fondo, así como los remanentes no ejecutados al cierre de cada ejercicio presupuestario, se acumularán y mantendrán exclusivamente para los fines de emergencia para los cuales fueron creados. Dichos recursos no se considerarán gasto corriente y no estarán sujetos a las limitaciones de crecimiento del gasto establecidas en la Ley N.º 9635, en tanto se destinen y ejecuten exclusivamente para la atención de emergencias técnicas fitosanitarias debidamente declaradas, conforme a su legislación especial y bajo los mecanismos ordinarios de control, fiscalización y rendición de cuentas previstos en el ordenamiento jurídico, sin que ello implique la creación de nuevas obligaciones permanentes ni comprometa la sostenibilidad fiscal estructural del Estado.

La ejecución de los recursos del Fondo de Emergencia Fitosanitaria estará sujeta a un límite máximo para gastos de apoyo administrativo, el cual no podrá exceder del quince por ciento (15%) del total de los recursos ejecutados, debiendo destinarse el restante porcentaje exclusivamente a acciones directas de control, erradicación, vigilancia, prevención y atención técnica de la plaga o emergencia declarada, conforme a los procedimientos que se establezcan reglamentariamente.

Para la ejecución de los recursos de este Fondo, y una vez declarada la emergencia fitosanitaria, el Servicio Fitosanitario del Estado queda facultado para utilizar el procedimiento de contratación de urgencia previsto en el artículo 66 de la Ley General de Contratación Pública, Ley N.º 9986, bajo el régimen de fiscalización posterior de la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 5. Adición de un artículo 75 bis a la Ley de Protección Fitosanitaria

Adiciónese un nuevo artículo 75 bis a la Ley de Protección Fitosanitaria, N° 7664, del 02 de mayo de 1997. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 75 bis.- Sanciones diferenciadas por obstrucción en emergencias fitosanitarias.

A quien, sin causa justificada, por acción u omisión, impida u obstaculice la labor de las autoridades fitosanitarias cuando dicha labor resulte estrictamente necesaria y proporcional para la atención de una emergencia fitosanitaria debidamente declarada, se le impondrá una multa cuya cuantía se determinará conforme a la clasificación del inmueble o actividad donde se verifique la infracción, de acuerdo con la siguiente graduación:

a) Categoría residencial: de uno (1) a tres (3) salarios base.

b) Categoría comercial, industrial o baldíos urbanos: de cinco (5) a quince (15) salarios base.

c) Categoría productiva o agroindustrial: de cinco (5) a cincuenta (50) salarios base.

Tratándose de inmuebles de uso mixto, la graduación de la sanción se determinará conforme a la actividad predominante o al área funcional directamente vinculada con la atención de la emergencia fitosanitaria, sin perjuicio de las garantías reforzadas aplicables a los recintos destinados exclusivamente a la habitación.

En el caso de la categoría productiva o agroindustrial, la obstrucción generará, además, responsabilidad civil por los daños y perjuicios efectivamente causados, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa o penal que corresponda.

Las actuaciones administrativas realizadas al amparo de este artículo se ejecutarán sin perjuicio del derecho de defensa y del debido proceso, los cuales deberán garantizarse en sede administrativa conforme a lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública y demás normativa aplicable, una vez ejecutadas las medidas estrictamente necesarias para la atención de la emergencia.

ARTÍCULO 6. Adición de un inciso al artículo 78 de la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal

Adiciónese un inciso v) al artículo 78 de la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, N° 8495, del 06 de abril de 2006. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 78.- Infracciones.

Constituyen infracciones a la presente ley las siguientes conductas:

(...)

v) Quienes obstaculicen, impidan, retarden o rehúsen injustificadamente el ingreso, la inspección o la ejecución de las labores de control, contención o erradicación sanitaria por parte de las autoridades del Servicio Nacional de Salud Animal, cuando exista una declaratoria de emergencia técnica sanitaria animal vigente.

ARTÍCULO 7. Modificación del artículo 80 de la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal

Modifíquese el artículo 80 de la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, N° 8495, del 06 de abril de 2006. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 80.- Sanciones administrativas.

(...)

b) Para los incisos c), d), e), f), g), j), k), l), m), o), p), q), r), s), t), u) y v), de siete a cincuenta salarios base de un profesional licenciado universitario. Cuando la infracción corresponda a lo establecido en el inciso v), la sanción aplicable se impondrá en su rango máximo, sin perjuicio de las demás consecuencias administrativas, civiles o penales que correspondan conforme al ordenamiento jurídico.

(...)

ARTÍCULO 8. Modificación del artículo 81 de la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal

Modifíquese el artículo 81 de la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, N° 8495, del 06 de abril de 2006. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 81.- Aumento de la sanción por reincidencia.

Cuando se trate de un infractor reincidente, la sanción podrá aumentarse en un tercio.

Adicionalmente, la sanción podrá aumentarse en un tercio adicional cuando la infracción se cometa durante la vigencia de una emergencia técnica sanitaria animal debidamente declarada.

Para la determinación del aumento de la sanción deberán considerarse las circunstancias del responsable, las características de la explotación o del sistema de producción, el grado de dolo o culpa, el beneficio obtenido o el que se esperaba obtener, el número de animales afectados, el daño o riesgo en que se haya puesto a las personas o al patrimonio pecuario, así como el incumplimiento de las advertencias previas y la alteración social que pueda provocarse.

ARTÍCULO 9. Adición de un artículo 92 bis a la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal

Adiciónese un nuevo artículo 92 bis a la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, N° 8495, del 06 de abril de 2006. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 92 bis.- Procedimiento de ingreso de autoridades y deber de colaboración ante emergencias sanitarias.

Declarada una emergencia técnica sanitaria animal conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, los propietarios, arrendatarios u ocupantes a cualquier título de inmuebles de carácter productivo, comercial, industrial, viviendas, o predios baldíos, estarán obligados a permitir el ingreso inmediato y necesario a las autoridades de salud animal debidamente acreditadas, con los equipos y materiales que ellas consideren pertinentes para investigar, combatir o erradicar enfermedades, agentes patógenos, plagas o riesgos zoonosarios y tomar muestras para análisis.

En el caso que las personas físicas o jurídicas impidieren la entrada o acceso a los lugares o inmuebles o interfirieren con la actuación de los funcionarios o se negaren a la entrega de muestras y antecedentes, podrá la autoridad sanitaria animal, solicitar de la autoridad judicial la orden de allanamiento, la que deberá ser dictada dentro de las veinticuatro horas naturales de solicitada. Los funcionarios a quien se les encomiende tal diligencia, practicarán el allanamiento debiendo sujetarse a las disposiciones legales pertinentes y a las disposiciones administrativas y técnicas de procedimientos del Servicio Nacional de Salud Animal. El

allanamiento tendrá por objeto realizar únicamente la diligencia específica para la que ha sido solicitada por la autoridad sanitaria animal y los funcionarios que la cumplan responderán de todo perjuicio innecesario causado por su actuación o por la extralimitación en sus funciones.

ARTÍCULO 10. Modificación a la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal.

Modifíquese el artículo 95 de la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, N° 8495, del 06 de abril de 2006, incluido su título. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 95.- Fondo acumulativo para emergencias sanitarias

El Servicio Nacional de Salud Animal dispondrá y administrará un Fondo acumulativo para atender emergencias sanitarias exclusivamente, cuando se haya declarado una emergencia técnica sanitaria animal conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ley N.º 7064.

Los recursos del Fondo provendrán de empréstitos, donaciones, asignaciones, recursos propios generados por la venta de servicios, multas u otras fuentes legales de financiamiento. De la totalidad de los ingresos anuales propios generados por la venta de servicios, el Servicio Nacional de Salud Animal podrá destinar al Fondo de Emergencia entre un dos por ciento (2%) y hasta un diez por ciento (10%).

Los recursos incorporados a este Fondo, así como los remanentes no ejecutados al cierre de cada ejercicio presupuestario, se acumularán y mantendrán exclusivamente para los fines de la emergencia técnica sanitaria animal declarada, no se considerarán gasto corriente y no estarán sujetos a las limitaciones de crecimiento del gasto, a las disposiciones sobre destino de superávits ni a cualquier otra medida de restricción o contención fiscal de carácter general, vigente o futura, que no se refiera expresamente a estos fondos, en tanto se destinen y ejecuten para la atención de la emergencia técnica sanitaria animal debidamente declarada.

Del total de los recursos ejecutados para cada emergencia técnica sanitaria animal debidamente declarada, se establece un tope máximo del quince por ciento (15%) para gastos de apoyo administrativo y operativo de carácter excepcional, directamente vinculados a la atención de la emergencia. Dichos gastos deberán ser indispensables para la ejecución

de las acciones técnicas y no podrán destinarse al financiamiento de gastos ordinarios recurrentes de la institución.

Los saldos no ejecutados al cierre de cada ejercicio presupuestario no se considerarán superávit libre y se acumularán automáticamente para el período siguiente, manteniendo su afectación presupuestaria específica dentro del Sistema de Caja Única del Estado y su destino exclusivo para la atención de emergencias sanitarias.

Para la ejecución de los recursos de este Fondo, y una vez declarada la emergencia técnica sanitaria animal, el Servicio Nacional de Salud Animal queda facultado para utilizar el procedimiento de contratación de urgencia previsto en el artículo 66 de la Ley General de Contratación Pública, Ley N.º 9986, bajo el régimen de fiscalización posterior de la Contraloría General de la República.

El Servicio Nacional de Salud Animal deberá presentar la liquidación de los gastos efectuados dentro de los tres meses posteriores a la declaratoria de la emergencia. En caso de que la emergencia subsista, deberá presentar el presupuesto del monto por ejecutar durante los siguientes seis meses, para la respectiva aprobación ante la Contraloría General de la República, y continuar con la rendición de cuentas conforme a los plazos que se establezcan reglamentariamente.

ARTÍCULO 11. Modificación a la ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas

Adiciónese un párrafo final, al artículo 6, del CAPITULO I (*DISPOSICIONES GENERALES OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS*), del TITULO IV (*RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA REPÚBLICA*), de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.º 9635, del 04 de diciembre de 2018. El texto es el siguiente:

ARTÍCULO 6.- Excepciones. Quedan exentas del ámbito de cobertura del presente título, las siguientes instituciones:

(...)

No estarán sujetos a las limitaciones establecidas en este capítulo los recursos que, dentro del Presupuesto General del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se destinen y ejecuten exclusivamente para la atención de emergencias técnicas sanitarias animales o fitosanitarias

debidamente declaradas, cuando se utilicen a través de los fondos de emergencia del Servicio Nacional de Salud Animal y del Servicio Fitosanitario del Estado, conforme a lo dispuesto en su legislación especial.

ARTÍCULO 12. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Agricultura y Ganadería, reglamentará la presente ley en un plazo máximo de noventa días naturales, contados a partir de su entrada en vigencia.

La falta de emisión o actualización del reglamento no impedirá la aplicación inmediata de las disposiciones legales aquí establecidas.

TRANSITORIO I.- Actualización de procedimientos del Ministerio de Agricultura y Ganadería para la ejecución de recursos en emergencias

Dentro de los treinta días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Ganadería deberá realizar las adecuaciones administrativas y técnicas necesarias para asegurar la aplicación efectiva e inmediata de las disposiciones introducidas en la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ley N.º 7064; la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, Ley N.º 8495; y la Ley de Protección Fitosanitaria, Ley N.º 7664, según corresponda.

Para estos efectos, las disposiciones reglamentarias, lineamientos y ajustes operativos que se emitan deberán elaborarse en coordinación con el Servicio Nacional de Salud Animal y el Servicio Fitosanitario del Estado, respetando su autonomía técnica en el ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico les atribuye, sin perjuicio de su adscripción administrativa al Ministerio de Agricultura y Ganadería.

TRANSITORIO II.- Actualización de procedimientos del Ministerio de Hacienda para la ejecución de recursos en emergencias

Dentro de los treinta días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Hacienda y la Tesorería Nacional deberán realizar las adecuaciones administrativas y procedimentales necesarias para garantizar la ejecución oportuna y sin dilaciones de los recursos destinados a la atención de emergencias técnicas sanitarias animales o fitosanitarias, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ley N.º 7064; la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, Ley N.º 8495; la Ley de Protección

Fitosanitaria, Ley N.º 7664; y la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N.º 9635.

Para estos efectos, el Ministerio de Hacienda y la Tesorería Nacional deberán reconocer la declaratoria de emergencia técnica sanitaria animal o fitosanitaria emitida conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ley N.º 7064, como acto administrativo habilitante suficiente, sin exigir requisitos, trámites o condicionamientos adicionales distintos de los previstos expresamente en el ordenamiento jurídico, y garantizar que la ejecución de los recursos se realice mediante los procedimientos ordinarios de órdenes de pago contra los saldos disponibles en la Caja Única del Estado.

Rige a partir de su publicación

María Marta Padilla Bonilla
Diputada

